

الفصل الرابع

الاجتمع المدني والمشاركة السياسية

يتصف المجتمع المدني في اليمن بشكل عام والتنظيمات السياسية خصوصاً بالتضخم العددي ومحدودية الفعالية والأثر. فقد بلغ عدد الأحزاب والتنظيمات السياسية التي أعلنت عن تشكيلها خلال الأعوام الثلاثة الأولى من عمر الوحدة حوالي 46 حزباً وتنظيماً سياسياً، إلا أن التطور السياسي للمجتمع وتجربة عمل الأحزاب السياسية التي بدأت مع أول انتخابات تعددية في عام 1993 أظهرت أن أكثر من 50% من تلك التشكيلات الحزبية لا تمتلك

المقومات اللازمة للعمل السياسي حيث تساقطت تبعاً ولم يبق منها على الساحة سوى 22 حزباً وتنظيماً سياسياً. بل إن تتبع حركة النشاط السياسي خلال العقد الماضي والدورات الانتخابية المختلفة قد أظهرت أن ثمانية أحزاب فقط قد تمتعت بتأثير في الحياة السياسية وساهمت بنسب متفاوتة في تطوير التجربة الديمقراطية.

العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني

يشترك المجتمع المدني مع الدولة تضامناً في تطوير النظام السياسي. غير

الشراكة
بين
الدولة
والمجتمع
المدني

أن بعض المسؤولين في الدولة وقيادات الأحزاب السياسية يرون أن تعزيز دور المجتمع المدني يعتبر مسعى لمواجهة دور الدولة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. ولا يمكن بأي حال، وفي ظروف الديمقراطيات الناشئة كاليمن أن تنبني العلاقة على هذا الأساس، فالعلاقة بين الدولة والمجتمع المدني يجب أن تكون تكاملية لا سيما وأن بناء الدولة المؤسسية لم يستكمل بعد. ومن ثم، فإن على منظمات المجتمع المدني أن لا تنظر إلى دورها كبديل عن الدولة في المجال السياسي وإنما ينبغي التعاون على تقوية جهاز الدولة ومأسسته وتعزيز دولة النظام والقانون.

وتصبح بذلك مطالبة بعض منظمات المجتمع المدني بسرعة تقليص دور الدولة في غير صالح تحديث النظام السياسي لأن بنية منظمات المجتمع المدني القائمة لا تؤهلها للقيام بالوظائف السياسية التي يمكن أن تتخلى عنها الدولة، وبالتالي يتجه أي تقليص للوظائف

إطار: .. الوحدة اليمنية والمشاركة السياسية

شكل قيام الوحدة اليمنية في 22 مايو 1990 نقطة تحول تاريخية في طبيعة وتوجهات النظام السياسي حيث شرع اليمن في تأسيس نظام ديمقراطي ذي توجهات تختلف جذرياً عن توجهات النظامين الشطرين السابقين. وأقرت دولة الوحدة بأهمية المشاركة السياسية للمجتمع وتبنت التعددية السياسية والحزبية. وعلى الرغم من أن الإطار التشريعي المنظم لتلك التوجهات لم يبدأ تشكله الحقيقي إلا مع العمل بالدستور بعد الاستفتاء عليه في مايو 1991 وبعد إصدار قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية في أكتوبر من العام نفسه، إلا أن حركة الواقع السياسي والاجتماعي أفرزت ظروفًا ملائمة لتنامي نشاط وفعالية المجتمع المدني كما وكيفا. وقد استثمرت الأحزاب السياسية التي كانت تنشط سراً ذلك الانفراج الديمقراطي فأعلنت عن نفسها ورتبت أوضاعها بما يتلاءم مع التحول الديمقراطي، فضلاً عن قيام أحزاب جديدة.

السياسية للدولة لصالح القوى والمجموعات التقليدية. ويكون من الأجر العمل على تحديد الوظائف السياسية لكل من الدولة والمجتمع المدني والتميز بين المجال الخاص لكل منهما.

إطار.. العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني

لا تعتبر التنظيمات السياسية للمجتمع المدني والأجهزة السياسية للدولة بنى متقابلة بل متكاملة. فلا يمكن أن ينهض المجتمع المدني ويؤدي دوره في تحقيق التقدم والنمو دون وجود دولة قوية تقوم على مؤسسات دستورية ديمقراطية وتعمل على تطبيق القانون. وفي المقابل، يصعب تصور دولة وطنية قوية يلتف حولها مواطنوها دون قيام مجتمع مدني يسندا ويحول دون تحولها إلى دولة معزولة تؤدي دورها من خلال أجهزتها البيروقراطية. ولا يعني ذلك أن منظمات المجتمع المدني يجب أن تكون نسخة مكررة من مؤسسات الدولة أو أن تصبح مجرد تابع أو منفذ لأجهزة وسياسات الدولة، بل يجب أن تكون مؤسسات متفاعلة مع الدولة تتفق مع توجهاتها أحياناً وتختلف معها أحياناً أخرى بما يحقق مصلحة الوطن والمواطن. وفي كل الأحوال، يجب أن تقوم العلاقة على أساس اعتراف كل طرف بالآخر، وأن يمثل المجتمع المدني القوة الضامنة لعدم تحول الدولة إلى دولة شمولية فيما تمثل الدولة آلية قانونية لتنظيم تنافس وخلافات المجتمع المدني، وليساهم كل من الدولة والمجتمع المدني في تطوير النظام الديمقراطي وتعزيز المشاركة الشعبية.

وتسعى منظمات المجتمع المدني في اليمن لأن تكون مدارس أولية للتنشئة السياسية من خلال الالتزام بشروط العضوية وحقوقها وواجباتها، بما يكفل حق الاختلاف في الرأي والتعبير عنه والاحتكام إلى المبادئ الديمقراطية في حل ذلك الاختلاف والتنافس. كذلك، تمنح المنظمات لأعضائها فرص المشاركة في أنشطتها وفي اتخاذ القرارات المتصلة بشئونها الداخلية وبتنظيم علاقاتها بغيرها من المنظمات الحكومية وغير الحكومية. وتعتبر هذه المشاركات بمثابة تدريب عملي يؤهل أعضاء المنظمات للمشاركة بفاعلية في الأنشطة السياسية والمساهمة في صنع القرار على المستوى الوطني. كما تعمل المنظمات على توعية أعضائها والعاملين فيها فيما يتعلق بقضايا حقوق الإنسان وتشكيل وعيهم باتجاه المطالبة

كيف يمكن
أن يساهم
المجتمع
المدني
في تعزيز
المشاركة
السياسية؟

بحقوق مواطنيهم وتنظيم علاقاتهم بالآخرين وفقاً لمبادئ حقوق المواطنة، خاصة وأن هذه المنظمات تعتبر نشر ثقافة المجتمع المدني بما تشمل من مفاهيم لحقوق الإنسان والمواطنة والقيم المرتبطة بها كالتسامح والمساواة والعدالة والحرية من صميم أعمالها ومهامها.

غير أن أهداف المجتمع المدني في تعزيز وتفعيل المشاركة السياسية الشعبية تتجاوز حدود توعية أعضاء منظماته وتدريبهم على ممارسة حقهم في المشاركة السياسية، لتمتد إلى رفع وعي أفراد المجتمع عموماً بأهمية المشاركة السياسية. وتضطلع بهذا الدور بشكل خاص المنظمات الناشطة في مجال حماية الحريات والدفاع عن حقوق الإنسان ومراقبة الانتخابات وتلك المعنية بالثقافة والمعلوماتية. وقد شارك عدد من منظمات المجتمع المدني في مراقبة

الانتخابات النيابية لعام 1993 كان أبرزها المعهد العربي الديمقراطي. وفي انتخابات عام 1997 اضطلعت مؤسسة تخطيط برامج التنمية من خلال صندوق دعم المرشحات بدور

بارز في دعم المرشحات للانتخابات البرلمانية، رغم تراجع دور منظمات المجتمع المدني في مراقبة وحث المواطنين على الاشتراك في تلك الانتخابات. وعاد دور تلك المنظمات للظهور مرة أخرى وبشكل أفضل في عام 2001 لحث المواطنين على المشاركة في الاستفتاء على التعديلات الدستورية ومراقبة انتخابات السلطة المحلية.

وعكس دور منظمات المجتمع المدني تجاه المشاركة في الاستفتاء على التعديلات الدستورية وفي انتخابات السلطة المحلية تباين مواقف تلك المنظمات وفق رؤى الأحزاب السياسية الرئيسية. فرغم أن معظم منظمات المجتمع المدني تعد، من

الناحية القانونية، منظمات مستقلة إلا أن تأثير الأحزاب السياسية بما في ذلك المؤتمر الشعبي

العام (الحزب الحاكم) كان واضحاً على المواقف العامة لبعض أحزاب المعارضة فيما يتعلق بدعمها لمشروع التعديلات الدستورية ودفن أعضائها ومناصريها للتصويت لصالحه في عملية الاستفتاء التي تزامنت مع انتخابات السلطة

جدول () المنظمات غير الحكومية التي شاركت في الرقابة على الانتخابات المحلية في عام 2001	
المنظمة	عدد المراقبين
مؤسسة دعم التوجه المدني	2306
مؤسسة نشطاء لحقوق الإنسان	149
المنظمة الوطنية للرقابة على الانتخابات	2193
المعهد اليمني لتنمية الديمقراطية	955
اللجنة الشعبية العليا	113
ملتقى المجتمع المدني	37
اللجنة الوطنية لدعم الحريات	34
مركز أسوان	25
صحيفة الرأي العام	25
اللجنة الوطنية العليا لحقوق الإنسان	12
المعهد اليمني لتنمية ودعم مؤسسات المجتمع المدني	8
المركز اليمني للتوثيق العلمي	3
اللجنة العربية للدفاع عن الوحدة	2
مركز عدن لحقوق الإنسان	1
إجمالي	6134

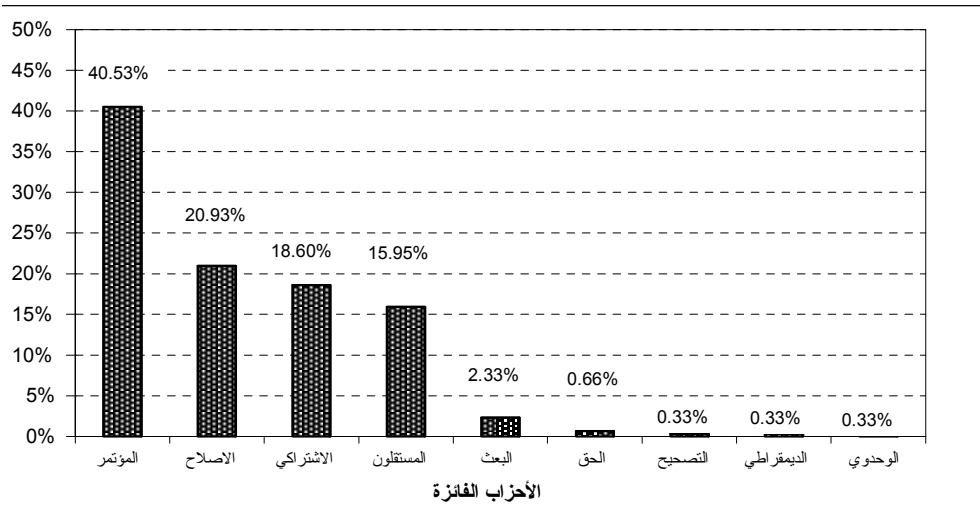
جدول () منظمات المجتمع المدني التي نظمت حملات للحث على المشاركة في الاستفتاء على التعديلات الدستورية 2001	
المنظمة	المحافظات
المركز الوطني لحقوق الإنسان وتنمية الديمقراطية	صعدة، حجة وعمران
مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان	تعز
المعهد اليمني لتنمية الديمقراطية	حضرموت، أبين والضالع
المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار	إب، الحديدة، شبوة ولحج
جمعية الزهراء النسوية لتنمية وتأهيل المرأة	ذمار والبيضاء
جمعية إدماج المرأة في التنمية	صنعا
الاتحاد العام لنقابات عمال الجمهورية	أمانة العاصمة، مأرب، الجوف، عدن والمحويت

المحلية. ومع ذلك، فإن البعض الآخر من أحزاب المعارضة وعدد من منظمات المجتمع المدني الناشطة في مجال حماية الحريات والدفاع عن حقوق الإنسان اعتبرت التعديلات الدستورية خطوة باتجاه التراجع عن الديمقراطية وتضييقاً للحريات، وبأنها تسعى إلى الانتقال من حق المواطنين في محاسبة السلطات. لذلك، دعت تلك الأحزاب والمنظمات إلى التصويت ضد إقرار مشروع التعديلات الدستورية مع حرص الجميع على السير في تجربة انتخابات السلطة المحلية لما لذلك من أهمية في تعزيز الديمقراطية والانتقال إلى اللامركزية الإدارية والمالية.

الأحزاب والمشاركة السياسية

تواجد على الساحة السياسية اليمنية 46 حزباً وتنظيماً سياسياً عند إجراء أول انتخابات نيابية في عام 1993، تأسس بعضها حديثاً وخرج البعض الآخر إلى العلن إثر إعلان دولة الوحدة وتبني الديمقراطية والتعددية السياسية. وقد خاض المعركة الانتخابية 22 حزباً فقط،

نصيب الأحزاب السياسية في مجلس نواب عام 1993



استطاعت
ثمانية منها
الفوز بمقاعد
في مجلس
النواب. ومنذ
عام 1995
وبعد دحر
محاولة
الانفصال في
يوليو 1994

وتعزيز أسس النظام السياسي لدولة الوحدة واجهت الأحزاب السياسية عملية فرز قانوني وفقاً للاتحة التنفيذية لقانون الأحزاب والتنظيمات السياسية والتي تقضي بضرورة حصول الأحزاب السياسية على ترخيص من قبل اللجنة العليا للأحزاب ليتمكن لها بمزاولة النشاط السياسي. ويتطلب الحصول على الترخيص استيفاء عدد من الشروط والإجراءات التي حددها قانون الأحزاب السياسية ولأئحته التنفيذية أهمها تقديم قائمة بأسماء ما لا يقل عن 75 مؤسساً وقائمة أخرى لـ 2,500 عضواً كحد أدنى وعلى أن تنتزع أماكن إقامتهم في مختلف محافظات الجمهورية. وقد مثلت تلك الشروط والإجراءات بشكل عام، من وجهة نظر بعض التنظيمات السياسية، قيداً على المشاركة الحزبية في الانتخابات وعلى الحقوق السياسية

للمواطنين، في حين رأت الدولة أن تلك الإجراءات تعمل على تعزيز الوحدة الوطنية ورفي النشاط الحزبي وتنظيم العمل السياسي.

جدول رقم () الوضع القانوني للأحزاب وموافقها من المشاركة في الانتخابات العامة

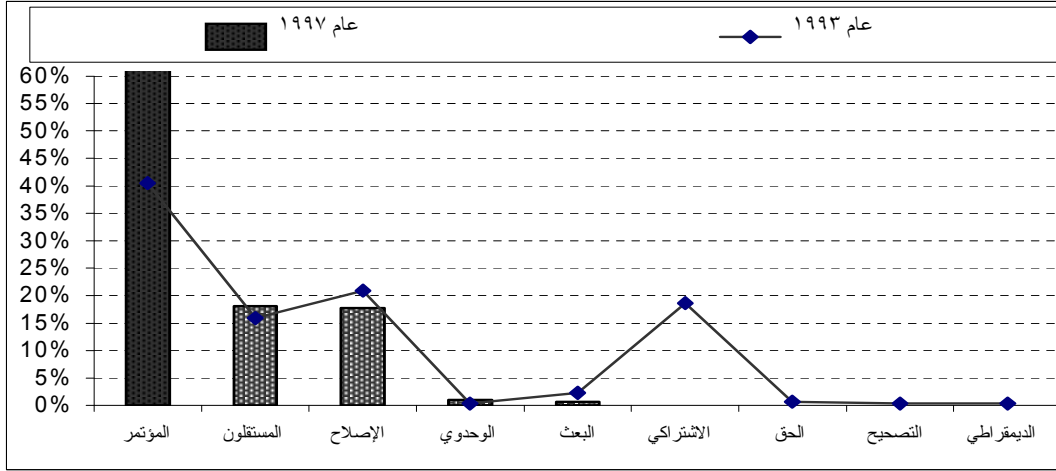
الأحزاب المرخصة	أحزاب أعلنت عن وجودها	الانتخابات
-	46	الانتخابات النيابية لعام 1993
16	-	الانتخابات النيابية لعام 1997
20	-	الانتخابات الرئاسية لعام 1999
22	-	انتخابات السلطة المحلية لعام 2001

وحاولت الأحزاب السياسية تسوية أوضاعها وفقاً لتلك الشروط والأطر القانونية، واستطاع 16 حزباً سياسياً خلال تلك الفترة وقبل مارس 1997 من الحصول على الترخيص القانوني للاستمرار في

مزاولة نشاطها وبالتالي تمكنت من المشاركة في انتخابات 1997. وفي مطلع عام 2001، بلغ عدد الأحزاب المرخصة 22 حزباً وتنظيماً سياسياً، في حين رفضت اللجنة العليا للأحزاب والتنظيمات السياسية طلبات ترخيص خمس أحزاب صغيرة خلال الفترة لعدم استيفائها الشروط القانونية. وقد أثبتت الانتخابات العامة التي شهدتها اليمن حتى الآن أن عدداً محدوداً من الأحزاب السياسية المتواجدة على الساحة اليمنية تتمتع بقاعدة شعبية وبقاوية سياسية، وأن بقية التنظيمات والأحزاب تعدّ تضخيماً للعدد بالرغم من أن البعض قد يرى أنها ساهمت في تنمية الوعي السياسي وشكلت مصدراً للتحديث في المجتمع.

يتمتع عدد محدود من الأحزاب السياسية بقاعدة شعبية وبقاوية سياسية

شكل رقم () نصيب الأحزاب السياسية والمستقلين من المقاعد في المجلسين النيابيين 1993 و 1997



وعلى الرغم من مرور عشرة أعوام على بداية التحول الديمقراطي في اليمن إلا أن تجربة التعددية السياسية ما زالت في مراحلها الأولى. وتنشأ مجموعة من قضايا الوفاق والخلاف بين السلطة والمعارضة التي تظهر من حين لآخر. وإذا انتقينا حالة إيجابية كنموذج للعلاقة بين منظمات المجتمع المدني والدولة، فإن هناك اتفاقاً عاماً بين فرقاء العمل السياسي حول

مجموعة من الأسس العامة الممثلة للثوابت الوطنية والتي تعتبر في مجملها منظومة الأسس والضوابط الملزمة والمحددة للإطار الفكري والفلسفي لحركة المجتمع المدني وآليات ممارسة نشاطه، باعتبارها نابعة من كيان ووجدان المجتمع اليمني ومعبرة عن أسس تعامله في إطار بيئته الداخلية والإقليمية والدولية.

ويحتاج ترسيخ التجربة وتطوير العمل السياسي والحزبي إلى اتفاق أطراف العمل السياسي على قيم وقواعد وآليات ومؤسسات التعددية السياسية

والحزبية. فقد تزامنت مع كل دورة انتخابية عامة خلافات حزبية وأزمات سياسية كاد بعضها أن يؤدي إلى تراجع المسيرة الديمقراطية. ويعود السبب الرئيسي لتلك الخلافات إلى أن بعض الأحزاب السياسية وبسبب ضعف اعتمادها على المرجعية الشعبية وعدم التزامها

إطار: الثوابت الوطنية

- تتبنى الثوابت الوطنية على عدم تعارض مبادئ وأهداف وبرامج الأحزاب والتنظيمات السياسية مع كل من:
- الدين الإسلامي الحنيف.
 - سيادة واستقلال الوطن ووحدته أرضاً وشعباً.
 - النظام الجمهوري ودستور الجمهورية وأهداف ثورتي سبتمبر وأكتوبر.
 - الوحدة الوطنية للمجتمع اليمني.
 - الحريات والحقوق الأساسية والإعلانات العالمية لحقوق الإنسان.
 - الانتماء القومي العربي والإسلامي للمجتمع اليمني.

بقواعد وسلوكيات الممارسة الديمقراطية لم تتقبل نتائج الانتخابات، الأمر الذي حدا بها إلى افتعال الأزمات السياسية. وتدور الخلافات بين الأحزاب السياسية حول مجموعة من القضايا أهمها:-

- تشكيل اللجنة العليا للانتخابات ونسبة مشاركة الأحزاب السياسية في اللجان الأساسية والفرعية المشرفة على الانتخابات.
- سلامة إجراءات الإعداد للانتخابات.
- حيادية الأجهزة التنفيذية والقضائية والعسكرية والإعلامية.
- حيادية الوظيفة العامة والمال العام.
- ملاءمة النظام الانتخابي القائم على أساس الأغلبية النسبية.

ويمثل عدم الاتفاق بين أطراف العمل السياسي حول تلك القضايا سبباً لتجدد الأزمات السياسية وخلق مبررات لدى بعض الأحزاب السياسية للتلويح بمقاطعة الانتخابات مما يعوق تطور التجربة الديمقراطية في اليمن. وقد عملت الحكومة على مناقشة التعديلات اللازمة لقانون الانتخابات والاستفتاء مع منظمات المجتمع المدني وفي مقدمتها الأحزاب السياسية بغرض مواكبة التطور السياسي والتشريعي المتمثل في تعديل الدستور في فبراير 2001 وإصدار قانون السلطة المحلية وتفاذي السلبات التي رافقت عمليات الانتخاب السابقة وتعزيز استقلالية وحيادية اللجنة العليا للانتخابات واللجان الأخرى، فضلاً عن إزالة أي لبس أو غموض في بعض أحكام القانون.

دور الأحزاب في تفعيل المشاركة السياسية

تتأثر أنشطة وفعاليات الأحزاب السياسية في اليمن وممارسة الأفراد لحقوقهم السياسية بالبنى والعلاقات الاجتماعية القائمة وبالتقافة السائدة والتوجهات القيمية للمجتمع. ونتيجة أن التحول نحو الديمقراطية والتعددية تم بشكل فجائي في عام 1990، فقد بدأت الأحزاب السياسية تمارس نشاطها في بيئة لم تنتهياً بالتدرج نحو العمل وفق مفاهيم الديمقراطية والتعددية السياسية ومبادئ حقوق الإنسان وحقوق المواطنة، خاصة وأن النظامين السياسيين في شطري اليمن ومن خلال أجهزتهما عملاً منذ الستينات على توجيه التنشئة الاجتماعية والسياسية باتجاه تكريس ثقافة سياسية أحادية لا تعترف بالتعددية.

وحيث بدأت الأحزاب السياسية نشاطها رسمياً في عام 1990 في ظل تأثيرات التوجهات السابقة لم يستطع التحول المفاجئ باتجاه التعددية السياسية والحزبية محو آثارها كلية. لذلك، لم تتمكن الأحزاب خلال السنوات العشر الماضية التغلغل في أوساط كافة شرائح المجتمع لا سيما في المناطق الريفية حيث ظلت نسبة كبيرة من السكان تنظر إلى التنظيمات السياسية باعتبارها آلية للتغريب الثقافي. ويتضح ذلك الاعتقاد من النسبة الكبيرة للأصوات التي حصل

لم تتمكن
الأحزاب بعد
من التغلغل
في أوساط
شرائح
المجتمع

عليها المرشحون المستقلون في الانتخابات والتي بلغت 27% من مجموع الأصوات في انتخابات 1993 وحوالي 30% في انتخابات 1997. بالإضافة إلى ذلك، فإن عدداً من مرشحي الأحزاب السياسية حصلوا على أصوات الناخبين لاعتبارات شخصية وعلاقات قريبي أو قبلية واجتماعية وليس اعتماداً على برامجهم الحزبية. وبناءً على ذلك، فإن التنظيمات الحزبية لم تتمكن بعد من تحقيق توسيع كافٍ لمشاركة المواطنين السياسية، فضلاً عن أن دورها في تحديث الثقافة السياسية لا زال يجابه بتأثير التنظيمات التقليدية.

كذلك، تراجعت المشاركة السياسية للمواطنين في انتخابات 1997 نتيجة عدة عوامل أهمها مقاطعة بعض الأحزاب السياسية للعملية الانتخابية ونمو الخلاف بين الأحزاب الرئيسية حول أسس الانتخابات، بالإضافة إلى الشعور السلبي لدى بعض فئات المجتمع اليمني بعدم جدوى التصويت وضعف دورها في التأثير على نتائج الانتخاب خاصة بعد أن خبت جذوة الحماس الذي ظهر في بداية التحول الديمقراطي. ويظهر انخفاض مشاركة المرأة في تلك الانتخابات بشكل أكثر جلاء نتيجة عجز المجتمع المدني عن تقديم مرشحات ذات كفاءة وعدم تقديم الدعم الكافي لهن، فضلاً عن افتقاد برامج قوية تشجع النساء على المشاركة السياسية.

جدول رقم () نتائج الانتخابات البرلمانية لعامي 1993 و1997 والمحلية لعام 2001

الانتخابات المحلية 2001		الانتخابات البرلمانية 1997				الانتخابات البرلمانية 1993				الحزب	
الفائزون بمجالس المديريات	الفائزون بمجالس الماضيات	%	عدد الأصوات	%	مقاعد الفوز	%	عدد الأصوات	%	مقاعد الفوز	المرشحون	
3771	277	62.5	1175343	43.1	187	28	640523	41	122	275	المؤتمر الشعبي العام
1433	78	17	637738	23	53	17	382545	21	63	189	التجمع اليمني للإصلاح
218	16	*	*	*	*	18	413984	19	56	210	الحزب الاشتراكي اليمني
7	-	0.7	20409	0.8	2	3.5	80362	2	7	156	حزب البعث العربي الاشتراكي
1	-	-	5587	0.2	-	1	18659	1	2	63	حزب الحق
28	-	1	55438	2.0	3	2.5	52303		1	89	التنظيم الوحدوي الناصري
1	-	-	9601	0.4	-		4576	1	1	17	الحزب الناصري الديمقراطي
-	-	-	2755	0.1	-		6191		1	25	تنظيم التصحيح الشعبي
-	-	*	*	*	*		16155	-	-	87	حزب رابطة أبناء اليمن
-	-	*	*	*	*		1855	-	-	10	التجمع الوحدوي اليمني
-	-	*	*	*	*		532	-	-	8	التنظيم السبتمبري الديمقراطي
2	-	-	-	-	-		2662	-	-	23	اتحاد القوى الشعبية اليمنية
-	-		1431	0.1	-		1706	-	-	23	حزب جبهة التحرير
3	-	-	2195		-	3	3793	-	-	20	الجبهة الوطنية الديمقراطية
-	-	-	*	0.0	-		148	-	-	6	التنظيم الشعبي لجبهة التحرير
-	-	-	665	0.0	-		124	-	-	6	الحزب القومي الاجتماعي
-	-		934				30	-	-	3	الرابطة (الشرعية)
-	-		-				78	-	-	2	الحزب الديمقراطي الثوري
-	-		-				16	-	-	1	مؤتمر التلاحم الوطني
-	-		-				71	-	-	1	الحركة الديمقراطية
-	-		-				15	-	-	1	الجبهة الديمقراطية
-	-		-				34	-	-	1	منظمة حزب البعث العربي
-	-	-	9439	0.4	-		*	*	*	*	حزب البعث العربي القومي
1	-	-	-	-	-		-	-	-	-	التحرير الشعبي الوحدوي
749	30	18	805636	29.5	54		606201	15	48	1965	المستقلون

*قاطع الانتخابات.

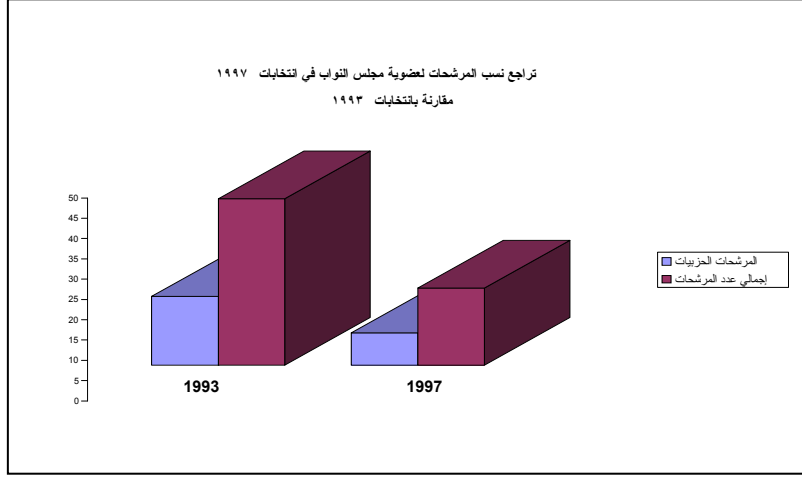
المشاركة السياسية للمرأة

يسير تطور المشاركة السياسية في اليمن بالمرحل الطبيعية التي نجدها في كثير من الديمقراطيات الناشئة والتي تعكس تقلبات مجموعة من العوامل المرتبطة بالنظام السياسي وبالتنظيمات السياسية وبالمواطنين، إلا أن هذا التطور لم يصل بعد إلى مستوى التحول النوعي في طبيعة الثقافة السياسية وأشكال الوعي السياسي. ولا زال العديد من الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني الأخرى التي ينظر إليها كآليات لتغيير الثقافة السياسية محكومة وفي أحيان كثيرة بأشكال ووعي سياسي تقليدي، وخاصة فيما يتعلق بنظرتها وتوجهاتها نحو المشاركة السياسية للمرأة.

جدول () الترشيح الحزبي للانتخابات النيابية لعام 1993

الحزب أو التنظيم	الترشيح			الحزب أو التنظيم	الترشيح		
	رجال	نساء	إجمالي		رجال	نساء	إجمالي
المؤتمر الشعبي العام	273	2	275	رابطة أبناء اليمن	84	3	87
الحزب الاشتراكي اليمني	205	5	210	حزب الحق	63	-	63
التجمع اليمني للإصلاح	189	-	189	الرابطة (القيادة الشرعية)	2	1	3
التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري	88	1	89	اتحاد القوى الشعبية	23	-	23
حزب البعث العربي الاشتراكي	154	2	156	جبهة التحرير	22	1	23
تنظيم التصحيح الشعبي الناصري	24	1	25	التنظيم الشعبي لجبهة التحرير	6	-	6
منظمة البعث العربي الاشتراكي	1	-	1	الحزب القومي الاجتماعي	6	-	6
الحزب الديمقراطي الناصري	16	1	17	الحزب الديمقراطي الثوري	2	-	2
التنظيم السبتمبري الديمقراطي	8	-	8	الحركة الديمقراطية (دامي)	1	-	1
التجمع الوحدوي اليمني	10	-	10	الجبهة الديمقراطية	1	-	1
الجبهة الوطنية الديمقراطية	20	-	20	التلاحم الوطني	1	-	1

وفي حين وصل عدد المرشحات في انتخابات 1993 إلى 41 مرشحة منهن 24 مرشحة مستقلة، لم تفز غير مرشحتين اثنتين فقط. ويعكس ذلك بالإضافة إلى عوامل أخرى أن المجتمع اليمني لا زال متحفظاً في شأن تولي المرأة مناصب سياسية عليا، وأن الأحزاب السياسية واقعة



تحت تأثير النظرة الاجتماعية التقليدية للمرأة وبالتالي لم ترشح سوى 17 مرشحة في مقابل 1,199 مرشحاً من الذكور في تلك الانتخابات. ورغم

ذلك، ما زالت المرأة اليمنية تبدي تفاعلاً إيجابياً مع التحولات السياسية التي شهدتها اليمن منذ عام 1990، ورأت أن الوقت قد أصبح ملائماً لتغيير نظرة المجتمع نحو المرأة.

وأظهرت الدورة الانتخابية لعام 1997 أن تراجع ترشيح الأحزاب السياسية للنساء إلى ثمان مرشحات حزبيات، وفي موازاة فقدان المرأة اليمنية نفسها لبعض حماسها الذي كانت قد اكتسبته في السنوات الأولى للمسيرة الديمقراطية قد أدى إلى انخفاض عدد المرشحات إلى 19 مرشحة فقط. كما لم تشهد انتخابات السلطة المحلية لعام 2001 تحسناً في ترشيح المرأة حيث لم يتجاوز عدد المرشحات للمجالس المحلية في المديريات والمحافظات 147 مرشحة مقابل 24,864 مرشحاً من الذكور.

يرجع البعض فشل المرشحات في الانتخابات إلى عدم توفر التمثيل الجيد للمرأة

جدول () ترشيح المرأة في الانتخابات البرلمانية والمحلية

الفائزون			المرشحون			الانتخابات
نسبة النساء %	رجال	نساء	نسبة النساء %	رجال	نساء	
0.7	299	2	1.3	3140	41	الانتخابات النيابية لعام 1993
0.7	299	2	1.3	2096	19	الانتخابات النيابية لعام 1997
0.7	401	3	0.6	2199	13	المجالس المحلية للمحافظات 2001
0.4	7032	27	0.6	22665	134	المجالس المحلية للمديرريات 2001

ومع ذلك، فإن تطوير أوضاع المرأة ورفع مستوى مشاركتها السياسية أضحى أحد أهداف الدولة في اليمن حيث تم تعيين امرأتين لعضوية مجلس الشورى في عام 2001 من بين 111 عضواً يشكلون نصاب المجلس المعين. وقد وجه البعض نقداً بسبب تدني نسبة تمثيل المرأة في هذا المجلس، إلا إن تلك الخطوة اكتسبت أهمية رمزية نتيجة أن المجلس السابق لم يتضمن أية امرأة، فضلاً عن أن هذا المجلس يمثل في أغلبيه الفئات الاجتماعية التقليدية المحافظة. كذلك، سبق وأن تم في أواخر تسعينات القرن الماضي تعيين ثلاث نساء في منصب وكيل وزارة مساعد وست نساء مستشارات في وزارات مختلفة وامرأة واحدة مستشار في رئاسة الحكومة بالإضافة إلى ترقية 95 امرأة إلى درجة مدير عام. وتم في عام 2000 تعيين امرأة رئيسة للهيئة العامة للتأمينات والمعاشات وأخرى ولأول مرة في منصب سفيرة لليمن في الخارج. وتُوج هذا التوجه مؤخراً بتعيين امرأة في منصب وزير دولة لحقوق الإنسان في الحكومة التي تشكلت في عام 2001 لتصبح أول امرأة يمنية تتبوأ منصب وزاري.

إطار: ... تطور تمثيل المرأة في البرلمانات على المستوى الدولي

تشير بيانات دورة الجمعية العامة للأمم المتحدة (بيجين 2000) أن النساء في العالم قد أحرزن مزيداً من التقدم في أواخر القرن العشرين وارتفعت نسبة تواجد المرأة في البرلمانات على المستوى الدولي إلى 13%. غير أن ذلك التقدم في مستوى المشاركة السياسية للمرأة يرجع في المقام الأول إلى التحسن الملموس الذي طرأ على أحوالها في المجتمعات الغربية. وتظهر نتائج إحدى دراسات الاتحاد البرلماني الدولي أن تمثيل النساء في برلمانات شمال أوروبا تعتبر الأعلى في العالم، وتصل إلى حوالي 40% في كل من البرلمان السويدي والبرلمان النرويجي. وفي مقابل التحسن الذي طرأ على أوضاع المرأة في دول شمال أوروبا تراجع مستويات المشاركة السياسية للمرأة في عدد من دول العالم الثالث بما في ذلك الدول العربية. ففي حين تمكنت المرأة في عدد من الدول العربية من تحقيق مشاركة فاعلة في الحياة السياسية من خلال حصولها على حق الانتخاب والترشيح، إلا أن تمثيل المرأة في هذه الدول لم يتجاوز خلال التسعينات 3.4%.

إن ما حصلت عليه المرأة اليمنية من حقوق سياسية يعتبر إنجازاً مقارنة بدور ووضع شقيقاتها في الحياة السياسية في دول المحيط الجغرافي لليمن حيث لا زالت المرأة تبذل جهوداً للحصول على حقوقها السياسية الأساسية. فالمرأة في كل من الكويت والسعودية وقطر والإمارات العربية المتحدة لم تحصل بعد على حقوقها السياسية في التصويت و/أو الترشيح. وفي البحرين حيث

حصلت المرأة على حق الترشيح والتصويت منذ عام 1973، لم تتمكن المرأة البحرينية وحتى اليوم من الفوز في الانتخابات النيابية المنقطعة التي أجريت هناك. أما في عُمان والتي يتقارب نشاط المرأة في الحياة السياسية مع مثيله في اليمن، فقد تمكنت امرأتان من احتلال مقعدين في مجلس الشورى العماني من بين 81 عضواً في عام 1996، وكذلك مقعدين من بين 83 عضواً في انتخابات عام 2000.

المشاركة السياسية لفئات الفقيرة والمهمشة

يعد الدستور اليمني والقوانين النافذة مراجع أساسية تضمن حق المشاركة السياسية لكل فئات وشرائح المجتمع اليمني. وتؤكد المواد 41-43 من الدستور على مبدأ المساواة بين جميع أفراد الشعب اليمني في الحقوق والواجبات العامة بما في ذلك الحقوق ذات الصلة بالمشاركة في الحياة السياسية من قبيل حرية الفكر والإعراب عن الرأي والتمتع بحق الانتخاب والترشيح والتصويت والمشاركة في الاستفتاء. وتشمل هذه المساواة عدم التمييز بين الرجل والمرأة، أو بين الفقير والغني، أو بين الأعراق. كذلك، وكما يتضح من تلك المواد الدستورية، فإن الدولة ملزمة بضمان ممارسة المواطن اليمني لحقوقه السياسية كافة، أيًا كان شكله أو عرقه.

إطار: .. بعض المواد الدستورية التي تضمن حق المشاركة السياسية للمواطن

مادة (41) المواطنون جميعهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة.

مادة (42) لكل مواطن حق الإسهام في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتكفل الدولة حرية الفكر والإعراب عن الرأي بالقول والكتابة والتصوير في حدود القانون.

مادة (43) للمواطن حق الانتخاب وإبداء الرأي في الاستفتاء، وينظم القانون الأحكام المتعلقة بممارسة هذا الحق.

مادة (64) 1 - يشترط في الناخب الشرطان الآتيان:

أ - أن يكون يمينياً.

ب - أن لا يقل سنه عن ثمانية عشر عاماً.

إطار:..... العلاقة بين القدرة الاقتصادية والمشاركة السياسية

تبين الدراسات والأبحاث الميدانية تلازماً بين القدرة الاقتصادية ودرجة المشاركة السياسية، فالفئات الفقيرة هي في الوقت ذاته الفئات الأقل مشاركة سياسياً. غير أن هذا الاستنتاج قد لا يكون صائباً دوماً خاصة بالنسبة للفئات المهمشة اجتماعياً ومنهم الفئة التي يطلق عليها تسمية "الأخدام" في اليمن. وتمثل هذه الفئة واحدة من الفئات الاجتماعية الأكثر فقراً بمقاييس التنمية البشرية، فضلاً عن أنها أكثر الفئات الاجتماعية انعزلاً. لذلك، فإن أفراد هذه الفئة لا يملكون خيارات واسعة لتحسين معيشتهم، إلا أن مشاركتهم السياسية عموماً تعد مقبولة وأحياناً فاعلة.

بيد أن تلك المواد الدستورية لا تعني بالضرورة عدم وجود بعض الفئات المهمشة سياسياً. ويظهر واقع الحال وجود مثل هذه الفئات، إذ يعتبر أشد الناس فقراً من أكثر الشرائح الاجتماعية استبعاداً من ممارسة العمل السياسي. فالفقر لدى هذه الشريحة من السكان يشكل حاجزاً يحول دون المشاركة

في العديد من جوانب الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية حيث يؤدي جهد تحصيل لقمة العيش اليومي إلى استنزاف جل وقت أفراد هذه الشريحة وطاقتهم، وبطريقة تجعل مجرد تفكيرهم للمشاركة في الحياة السياسية ترفاً لا مبرر له.

وإذا كان الكثيرون يرون أن فئة "الأخدام" التي تعيش في بعض التجمعات العشوائية تعد من أقل الشرائح الاجتماعية مشاركة في الحياة السياسية، فإن بعض الدراسات الميدانية حول

أفراد هذه الفئة أظهرت نتائج غير متوقعة في جانب المشاركة السياسية. فمن بين سكان إحدى تجمعاتهم اتضح أن 90% من الذين بلغوا السن القانونية التي تمنح الفرد حق المشاركة في الحياة السياسية، يحوزون بطاقة انتخابية وشاركوا في انتخابات

إطار: عوامل الاستبعاد لفئة "الأخدام"

تتوفر العديد من العوامل التي يفترض أن تعزز من انصراف هذه الفئة عن المشاركة في الحياة السياسية من قبيل الظروف الاجتماعية التي تعاني منها، وعدم القدرة على الاختلاط والتعامل مع بقية الشرائح بسبب الوظائف التي يمارسونها كعمال للنظافة ونمط الحياة الذي يعيشون فيه، وامتهان العديد من أفراد هذه الفئة للتسول كوسيلة لكسب لقمة العيش، فضلاً عن الظروف الاقتصادية المزرية والظروف البيئية والصحية السيئة التي تلازم معيشتهم وأخيراً تدني مستوى التعليم بين أوساط هذه الفئة.

1997 وفي الانتخابات الرئاسية التي جرت في عام 1999. ولم يقتصر ذلك الحرص أو الرغبة على مجرد الإدلاء بالأصوات في الانتخابات، بل امتد ليشمل رغبة حقيقية في المشاركة الفاعلة في التنظيمات السياسية وأصبح لأفراد هذه الفئة ممثل ضمن قيادات المراكز. كما أظهرت دراسة أكثر شمولاً اعتمدت على عينة عشوائية لتجمعات تقع في أمانة العاصمة والحديدة وتعز وعدن أن حوالي 75% من عينة البحث شاركوا في انتخابات 1993 مقارنة بحوالي 36% فقط من الذين بلغوا السن القانونية على مستوى المجتمع ككل، فضلاً عن اشتراك 11% من مجتمع البحث في عضوية بعض النقابات، و11% أخرى في عضوية بعض التنظيمات ذات الأهداف العامة كالأحزاب.

إطار: أساليب المشاركة السياسية للمهمشين

تعددت أساليب المشاركة السياسية لدى فئة "الأخدام" وشملت القيام بمظاهرات باسم عمال النظافة إحداهما في عام 1995 للتعبير عن رفض فكرة خصخصة قطاع النظافة، والأخرى في عام 2000 للمطالبة بحقوقها وتحسين أوضاعها وشروط عملها. وقد تمكنت هذه الفئة الاجتماعية من خلال تلك الأنشطة المنظمة من تحقيق أهدافها والحصول على توجيهات لتلبية تلك المطالب.

وعموماً، وعلى الرغم من أن السنوات الأخيرة قد شهدت نمواً في عدد منظمات المجتمع المدني التي نشطت في مجال خدمة الجماعات الاجتماعية المهمشة وخاصة فئة "الأخدام"، إلا أن تلك الجهود لم تتمكن من تغيير نظرة المجتمع نحو تلك الفئات من ناحية، ولا حتى تبديل صورة الذات لدى أفرادها أنفسهم من ناحية أخرى. فلا زال المهمشون ينظرون إلى أنفسهم باعتبارهم أقل قدرة وإمكانية من الآخرين، الأمر الذي ينعكس على طبيعة مشاركتهم السياسية. وترى بعض الدراسات التي أجريت على فئة "الأخدام" أن مستوى مشاركتها السياسية مرتفعة من الناحية الشكلية، غير أنها تعتبر مشاركة أقرب إلى التعبئة السياسية منها إلى المشاركة السياسية الحرة. وقد يعزى ذلك إلى اعتبار المشاركة متنفساً لدى هذه الفئة في

التعبير عن رغباتها الكامنة، وكنوع من التعويض عن حرمانها من المشاركة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية.

ومع ذلك، تشير أدلة أخرى إلى بداية تشكل وعي سياسي لدى هذه الفئة، وأن المشاركة السياسية لأفرادها أخذت تكتسب بعض التحرر والذاتية. فعلى الرغم من أن بعض الأحزاب قامت خلال الدورتين الانتخابيتين السابقتين بتوزيع المواد الغذائية في الأحياء التي يقطنها المهمشون في المدن الرئيسية بهدف كسب أصواتهم لمرشحيها، إلا أن أحد أفراد هذه الفئة في مدينة تعز رشح نفسه مستقلاً لانتخابات 1997. كما تسعى بعض منظمات المجتمع المدني لتنظيم برنامج لدعم ترشيح ممثلين عن هذه الفئة في الانتخابات القادمة. ويساعد في تعزيز هذا التوجه التحاق بعض أفراد هذه الفئة بالدراسة الجامعية وحصولهم على مؤهلات جامعية، وذلك في إشارة واضحة وإظهار الرغبة للانخراط في الحياة العامة اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً.

ويصنف سكان المناطق الريفية في العديد من الدول النامية ضمن الفئات المهمشة اقتصادياً وسياسياً بالنظر إلى انخفاض الدخل وتدني الخدمات في مناطقهم مقارنة بالحضر. ورغم انطباق هذا التصنيف على اليمن إلا أنه يحتاج إلى إعادة تكييف وحصره في بعض الشرائح الريفية الفقيرة دون غيرها نتيجة ارتباط البعض الآخر بالبنية القبلية التي ما زالت ذات تأثير لا يمكن إغفاله في الحياة السياسية اليمنية. ويجدر التذكير بالحضور القوي للريف اليمني والقبيلة في انتخابات 1997 حيث تمكن عدد كبير من شيوخ القبائل من الوصول إلى مجلس النواب بنصيب تجاوز نصف قوام المجلس وبطريقة تشكك من مصداقية اعتبار الريف وسكانه من الفئات المهمشة سياسياً. ومع ذلك، يتضح أن ممثلي تلك المناطق الريفية لا

إطار: .. الأثليات العرقية والدينية

فيما يتعلق بالمستبعدين من الحياة السياسية لأسباب دينية أو عرقية، تجدر الإشارة إلى أن اليمن يدخل ضمن الدول التي تتمتع بدرجة عالية من التجانس العرقي والديني والذي حقق له قدراً يعتد به من الاستقرار السياسي مقارنة بالعديد من الدول التي تعاني من إشكاليات الهوية والاندماج الوطني مثل تركيا وإيران، أو حتى بعض الدول العربية مثل العراق وسوريا التي توجد بها تجمعات كبيرة من قوميات غير عربية كالأكراد والتركمان. ويعتقد جل سكان اليمن الإسلام، باستثناء مجموعة صغيرة من المسيحيين والهندوس في عدن، وبعض الأثليات اليهودية التي لا يتجاوز عدد أفرادها بضع مئات.

يتصرفون بالضرورة على النحو الذي يحقق مصالح سكان الريف، خاصة وأن أغلبهم يفضلون الإقامة في المدن مما يقلص اهتمامهم بتوفير الخدمات العامة للمناطق الريفية.

ويضاف إلى الفئات المهمشة السابق ذكرها فئة المعاقين الذين يدخل في عدادهم كل من تعرض لإصابة أو أزمة أو مرض أدى إلى تغيرات بدنية أو عقلية طويلة الأجل. ولا توجد بيانات إحصائية دقيقة عن هذه الفئة باستثناء ما ورد

في تعداد السكان والمساكن لعام 1994 والذي قدرهم بحوالي 0.5% من السكان. ويلاحظ عزوف فئة المعاقين إجمالاً عن المشاركة في الحياة السياسية لاعتقاد بعض أفرادها بأن مشاركتهم في العمل السياسي من شأنه التأثير على مدى اهتمام الدولة بهم من الناحية الاجتماعية والاقتصادية والوظيفية، رغم أن الواقع يدل على عكس ذلك إذ تعزز مشاركة هذه الفئة في الحياة السياسية من قدرتها للضغط على الحكومة والأحزاب السياسية بغرض تحقيق العديد من أهدافها.

جمعية المعاقين

إطار:....

تم تأسيس جمعية المعاقين في عام 1988 بهدف رعاية المعاقين والمساعدة على إعادة إدماجهم في المجتمع من خلال إعادة تأهيلهم وتدريبهم وتسهيل ممارستهم للأنشطة الرياضية والثقافية وغير ذلك. وقد تمتعت هذه الجمعية بدعم منظمة رادا بارنن السويدية بالإضافة إلى منحة سنوية متواضعة من الحكومة. وقد عززت الحكومة من مواقفها تجاه المعاقين وعملت على إدماج هذه الفئة في المجتمع من خلال قرار حكومي تم اتخاذه في عام 1998 قضى بقبول المعاقين في المدارس وإعفائهم من تسديد الرسوم الدراسية، مع تكييف المدارس بحيث تكون معدة لاستقبالهم وبما يتناسب مع ظروف إعاقاتهم. بيد أن الخطوات العملية لتنفيذ القرار وتصميم مباني تتناسب مع ظروف المعاقين يحتاج إلى موارد كثيرة وفترة زمنية غير قصيرة. كذلك، ونتيجة عدم تلبية احتياجات المعاقات على نحو مرض، فقد كان هذا مدعاة لإنشاء جمعية التحدّي في عام 1998 بدعم من الحكومة اليمينية لتقديم الرعاية الطبية والتدريب المهني للإناث. ولا تمارس هاتان الجمعيتان ولا غيرهما ذات الصلة بالمعاقين أي دور لتشجيع المشاركة السياسية للمعاقين.

وتتبقى أهمية إدماج الفئات المهمشة في الحياة السياسية من ضرورة تعزيز الإحساس بالمواطنة لدى كافة الشرائح الاجتماعية المكونة للمجتمع. وإذا كانت شريحة "الأخدام" أو غيرها ذات حجم ضئيل نسبياً، فإن ذلك لا ينبغي أن يدفعنا إلى تقليل الاهتمام بظاهرة التهميش. فإدماج أية فئة مهمشة من شأنه تحطيم أسوار العزلة الاجتماعية التي تعاني منها، وتحويل أفرادها إلى عناصر منتجة تدفع بعملية التنمية قدماً إلى الأمام، ومن ثم رفع الطاقة الإنتاجية للمجتمع اليمني ككل. لذلك، ينبغي أن تكون عملية الإدماج متوازنة تأخذ في الاعتبار كل الشرائح المهمشة.

ويتطلب إدماج الفئات المهمشة في الحياة السياسية وضع تصور يتم بموجبه إزالة المعوقات التي تحول دون المشاركة الفاعلة لهذه الفئات مع تضمينه مؤشرات تمكين لهذه الفئات. وعلى وجه العموم، يمكن الإشارة إلى بعض الآليات الوثيقة الصلة بإزالة معوقات المشاركة السياسية مثل تنمية قدرات الفئات المهمشة وإشراكها في اتخاذ القرار، وتوفير المزيد من فرص المشاركة، وتشجيع المبادرات الخاصة وتسهيل الإجراءات البيروقراطية، وإحداث تغيير جذري في طرق التفكير أثناء التعامل مع هذه الشرائح.

المجتمع المدني والسلطة المحلية

اللامركزية والسلطة المحلية

أضحى التوجه المعاصر نحو اللامركزية والسلطة المحلية ينسجم مع عملية التحول الديمقراطي التي شهدتها دول العالم الثالث منذ ثمانينات القرن الماضي بما فيها اليمن الذي باشر حزمة من الإصلاحات السياسية في عقد التسعينات بطريقة جعلته في وضع متميز على صعيد المنطقة والجوار الجغرافي. وفي إطار تلك الإصلاحات تبلورت قضية السلطة المحلية، رغم إعادة التأكيد على أن الفكرة ليست جديدة على المجتمع اليمني الذي كانت له تجربة سابقة مع المجالس المحلية. ويعتبر الجديد في المسألة الشكل الذي سيتم به التطبيق خاصة أن اللامركزية والسلطة المحلية في الجمهورية اليمنية تستند إلى ركيزة دستورية حيث أشار المشرع اليمني إليها ضمن فروع السلطة التنفيذية (الفصل الثاني، الفرع الثالث: أجهزة السلطة المحلية، المواد 145-148).

وقد سعى القرار الجمهوري بالقانون رقم (52) لسنة 1991 إلى تنظيم الإدارة المحلية في اليمن، بيد أن الصراع السياسي الذي كان غالباً على المراحل الأولى من نشأة دولة الوحدة والانشغال بالقضاء على الملامح والممارسات التشطيرية للمؤسسات السيادية قد حالاً دون

وضع مضامين ذلك القانون حيز التطبيق طوال حقبة التسعينات وحتى صدور قانون السلطة المحلية رقم (4) في فبراير 2000.

وتظهر النظرة الفاحصة لقانون السلطة المحلية أنه قد تبني نمط اللامركزية العمودية التي تسمح بتفويض المحافظات والمديريات بعض سلطات الحكومة المركزية. وفي ذلك الإطار تصبح اللامركزية الممنوحة للمحافظات والمديريات مزيجاً من التفويض ونقل السلطات، حيث أصبحت المجالس المحلية تتمتع بممارسة بعض الصلاحيات في إطار عملية صنع القرار مع احتفاظ الحكومة المركزية بالحق في نقض القرارات المحلية إذا تعارضت

مع السياسات العامة لها، ولكن دون أن تتمكن الأخيرة من سحب تلك الصلاحيات. ومن ناحية ثانية، تبرز بعض مظاهر اللامركزية الأفقية في سلطات المجالس المحلية كون الأجهزة التنفيذية المتمثلة في مكاتب وفروع الوزارات وسائر الأجهزة الحكومية في الوحدات الإدارية (والتي تعد من أجهزة السلطة المحلية) مرتبطة مركزياً بمكاتب الوزارات والمؤسسات في العاصمة.

وبالإضافة إلى المزايا التي يوفرها قانون السلطة المحلية للسكان في المحافظات والمديريات، فإن له أبعاده التي لا يمكن إغفالها على المستوى الوطني. فأقرار السلطة المحلية من شأنه ترسيخ التجربة الديمقراطية على مستوى اليمن بالكامل، وفي الوقت نفسه تحويل قطاعات

إطار... مزايا قانون السلطة المحلية

تضمن إصدار قانون السلطة المحلية رقم (4) لعام 2000 نقلة نوعية في نظام الحكم تجعله من أهم القوانين التي أصدرتها المؤسسة التشريعية في ظل دولة الوحدة. وتتضح هذه الأهمية من خلال المزايا التي يتيحها القانون للمجتمع اليمني وفي مقدمتها:

- منح المحافظات والمديريات قدرًا من الاستقلالية المالية والإدارية بما يفضي إليه ذلك من رفع القدرة الإنتاجية والإيرادية للمحافظات والمديريات.
- تخفيف الأعباء الملقاة على عاتق الأجهزة المركزية وقصر وظيفتها على رسم السياسات العامة وسن اللوائح التنظيمية والرقابة والتأهيل والتدريب، وتنفيذ المشاريع التي يتعذر تنفيذها من قبل المجالس المحلية في المحافظات والمديريات أو المشاريع التي تنسم بالطابع الوطني العام.
- توسيع قاعدة المشاركة في اتخاذ القرار لتضم شرائح واسعة من الشعب اليمني تشكل نسيجه الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والثقافي.
- منح سكان المحافظات والمديريات هامشاً أوسع لإدارة شؤونهم المحلية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية من خلال اقتراح برامج وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنات الاستثمارية، وهذا الأمر على وجه التحديد يعتبر من أهم الجوانب التي تمثل مكسباً حقيقياً بالنظر إلى أن السكان هم أكثر قدرة على تشخيص مشاكلهم وتقرير طرق علاجها.
- اضطلاع سكان المحافظات والمديريات بمسؤولية المشاركة في تنفيذ خطط وبرامج التنمية، والحصول على دور محوري في الرقابة اللازمة لإنجاح عملية التنمية من خلال الإشراف على الأجهزة التنفيذية للسلطات المحلية ومساءلتها ومحاسبتها.

واسعة من المجتمع اليمني إلى قطاعات فاعلة ومنتجة بدلاً من بقائها مجرد شرائح متلقية. لذلك، وبعد فترة قصيرة من إصدار قانون السلطة المحلية دعت الدولة المواطنين إلى انتخاب أعضاء المجالس المحلية للمحافظات والمديريات في فبراير 2001 ولتكون عملية الانتخابات مترامنة مع عملية الاستفتاء على التعديلات الدستورية.

إطار: الانتقادات التي وجهت إلى قانون السلطة المحلية

واجه قانون السلطة المحلية انتقاد العديد من منظمات المجتمع المدني منها على سبيل المثال حرمان سكان المحافظات والمديريات من حق انتخاب كل من محافظ المحافظة الذي يعتبر رئيس المجلس المحلي للمحافظة ومدير المديرية الذي يعتبر رئيس المجلس المحلي للمديرية، الأمر الذي يقلص تأثير المواطنين في هذه الانتخابات. ويرى البعض أن هناك حاجة لإعادة النظر في هذه المواد القانونية عند إجراء أية تعديلات مستقبلية على قانون السلطة المحلية، لا سيما وقد تكررت تصريحات المسؤولين في الدولة بأن تجربة السلطة المحلية برمتها سوف تخضع للمراجعة على ضوء ما يسفر عنه تقييم أداؤها خلال العامين 2001 و 2002.

العلاقة بين السلطة المحلية ومنظمات المجتمع المدني

على الرغم من الإقرار الدستوري والقانوني بأن أجهزة الوحدات الإدارية والمجالس المحلية المنتخبة تعتبر جزءاً لا يتجزأ من سلطة الدولة، إلا أنها قد وجدت في الأساس لتوفير قدر من

اللامركزية الإدارية والمالية وتوفير بعض الاستقلالية عن الأجهزة المركزية. ويوفر هذا الأمر مجموعة من القواسم المشتركة بين هذه الوحدات وبين منظمات المجتمع المدني التي تعتبر الاستقلالية عن الدولة بمثابة الأصل في إنشائها وفي أنشطتها باعتبارها وسيطاً بين الدولة والمجتمع. ويعكس ذلك التقاء الطرفين في وحدة الهدف المتمثل في تحقيق استقلالية الفرد والمجتمع عن السلطات المركزية للدولة مع استمرار خضوعها لها فيما يتعلق بجوانب الإشراف والمراقبة والتشريع.

إطار: ... اختصاصات المجالس المحلية التي تدعم العمل الأهلي

استهدف قانون السلطة المحلية وضع الأساس التشريعي والقانوني للانتقال إلى نظام السلطة المحلية القائم على مبدأ اللامركزية والمشاركة الشعبية. وقد تناول القانون في بعض مواد تمكين المواطنين من ممارسة حقوقهم الدستورية والإشراف على الأجهزة التنفيذية فضلاً عن تعزيز تضافر الجهود الرسمية والشعبية للإسهام في عملية البناء والتنمية. وتناولت المادة (19) اختصاصات المجالس المحلية التي تدعم العمل الأهلي وأهمها ما يلي:

*دراسة الشؤون العامة التي تهم المواطنين على مستوى المحافظة وإصدار القرارات والتوجيهات اللازمة بشأنها.

*مناقشة وإقرار قواعد وأساليب تبسيط وتحسين تعامل الأجهزة التنفيذية مع المواطنين في كافة المجالات.

*دراسة وإقرار القواعد والأسس المنظمة لمساهمات المواطنين في تمويل وإنشاء وصيانة مشاريع الخدمات الأساسية الممولة من قبلهم أو بمشاركتهم.

*تشجيع إنشاء الجمعيات التعاونية النوعية بمختلف أشكالها والجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والمهني والإبداعي وتقديم التسهيلات لها.

*الإشراف على الأنشطة التعاونية والجمعيات ذات الطابع الاجتماعي وتنسيق خططها وبرامجها بما يكفل تكاملها مع خطة التنمية للوحدة الإدارية.

بالإضافة إلى ذلك، منح قانون السلطة المحلية المجالس المحلية سلطات إشرافية على بعض منظمات المجتمع المدني ذات الطابع الاجتماعي من قبيل تشجيع إنشاء الجمعيات التعاونية النوعية والجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والمهني والإبداعي وتقديم التسهيلات لها، والإشراف على أنشطتها، وتنسيق خططها وبرامجها بما يكفل تكاملها مع خطط التنمية للوحدات الإدارية. ولا ريب أن إقامة علاقات تعاون بين منظمات المجتمع المدني وبين أجهزة السلطة المحلية من شأنه أن ينسق جهودهما لتوسيع ميادين المشاركة الشعبية خصوصاً في ظل الصلاحيات الواسعة التي منحها القانون لأجهزة السلطة المحلية، كما يعين تلك الأجهزة على الاستجابة لاحتياجات سكان المجتمعات المحلية فضلاً عن تأمين استخدام أفضل للموارد والإمكانيات المتاحة لهذه المجتمعات وتحسين الإنتاجية وكفاءة الأداء.

وفي المقابل، يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تستفيد من هذه العلاقة من خلال التأثير على تشكيل أجهزة السلطة المحلية وأدائها حيث أن تشكيلها غالباً ما يعكس الثقل النسبي للأحزاب المتنافسة في انتخابات المجالس المحلية، بالإضافة إلى أن الأداء والإدارة يتأثران حتماً بنمط التكوين والتوازنات الحزبية التي تفرزها الانتخابات. ويترتب على ذلك أمرٌ على درجة بالغة من الأهمية، إذ أن ارتفاع نسبة التمثيل للأحزاب القوية ولا سيما إذا كانت في السلطة، من شأنه إضعاف الدور الرقابي الذي يمكن أن تمارسه وحدات السلطة المحلية على الأجهزة والمؤسسات ذات الهوية المركزية.

ولعل تطبيق نظام لامركزي حقيقي يساهم في تعزيز مشاركة المجتمع المدني بشكل عام وفي التخفيف من تركيز منظماته في المدن وتوسيع نشاطها في الأرياف، والذي بدوره يمكنها من تنويع وتجديد أنشطتها بما يتلاءم مع اختلاف وتباين وضع المجتمعات المحلية. كذلك، فإن نظام اللامركزية يعمل على رفع فعالية أجهزة السلطة المحلية من خلال المساهمات التطوعية في المشروعات المحلية والتي تعكس قدرة منظمات المجتمع المدني على حشد الجهود التطوعية بدرجة تفوق قدرة الأجهزة الرسمية سواءً المركزية أو المحلية، وبالتالي تساعد على تطوير وتحديث أنشطة الأجهزة اللامركزية وتوسيع مشاركة المواطنين فيها والحيلولة دون سيطرة القوى الاجتماعية التقليدية عليها.

وقد أثبتت التجربة التاريخية أن الدول التي طبقت أنظمة اللامركزية في ظل وجود منظمات فاعلة للمجتمع المدني وتتمتع بدرجة عالية من حرية النشاط أدت إلى استعانة أجهزة الحكم المحلي بها في إدارة ومراقبة المشروعات. وأدى ذلك التعاون إلى رفع كفاءة المشروعات المحلية لتتفوق على المشروعات المركزية لا سيما في مجالي الصحة والتعليم.

اللامركزية
والمجتمع
المدني يعزز
كل منهما
الأخر